



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobkyně: **JUDr. I. P.**, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2, za účasti této osoby zúčastněné na řízení: JUDr. T. S., bytem Praha 6, K Mohyle 3/476, v řízení o žalobě ze dne 1.10.2010 na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 1.10.2010 na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, upřesněnou podáním ze dne 24.5.2011, se žalobkyně u Městského soudu v Praze domáhala vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o odvolání žalobkyně proti souhlasu s provedením ohlášené stavby „Nástavba a přístavba RD“ na adrese P., na pozemcích parc. č. 753 a 754 v k.ú. R. vydanému Úřadem městské části Praha 6, odborem výstavby (dále jen „stavební úřad“) dne 23.3.2009 pod č.j. MCP6 019207/2009, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku. Žalobkyně v žalobě uvedla, že je vlastníkem domu č.p. 456 na pozemku parc. č. 732 a 733/3 v k.ú. R., na adrese P. Na vedlejším pozemku parc. č. 753 a 754 se staví nová, velmi rozsáhlá stavba, která má tři nadzemní podlaží a jejíž zastavěná plocha přesahuje 200 m². Tato stavba je podle žalobkyně realizována v hrubém rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a vyhláškou č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy. Stavebník JUDr. T.S. ohlásil stavebnímu úřadu dne 8.9.2008 stavební úpravy – přestavbu stávajícího

rodinného domu. Stavební úřad vydal dne 23.3.2009 pod č.j. MCP6 019207/2009 souhlas s provedením ohlášené stavby „Nástavba a přístavba RD“ na adrese P., na pozemcích parc. č. 753 a 754 v k.ú. R. (dále jen „souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009“), který je dle žalobkyně v hrubém rozporu s platnou právní úpravou. Žalobkyně se snažila získat podrobnější informace o stavbě, avšak stavební úřad jí bránil v nahlédnutí do spisu od 9.12.2009 do 17.3.2010, kdy jí byla předložena k nahlédnutí alespoň část spisu. Dne 22.3.2010 podala žalobkyně odvolání proti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009, jehož kopie jí byla stavebním úřadem poskytnuta dne 15.3.2010. V odvolání, které podrobně odůvodnila a následně doplnila dalšími podáními, žádala o zrušení předmětného souhlasu. Žalovaný s jejím odvoláním naložil tak, že přípisem ze dne 22.7.2010 č.j. S-MHMP 394251/2010/OST/Ja vrátil předložené odvolání stavebnímu úřadu a usnesením ze dne 23.7.2010 sp. zn. S-MHMP 362408/2010/OST/Hn/Ja nevyhověl odvolání žalobkyně – stížnosti.

Žalobkyně poukázala na to, že při podání odvolání proti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009 postupovala dle závěru obsaženého v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2009 č.j. 1 As 92/2008 – 76, podle kterého má souhlas s provedením ohlášené stavby povahu správního rozhodnutí. Žalovaný nicméně její odvolání přípisem ze dne 22.7.2010 de facto zamítl jako nepřipustné, když dovodil, že souhlas s provedením ohlášené stavby není rozhodnutím a nelze se proti němu odvolat. Usnesením ze dne 23.7.2010 pak žalovaný rozhodl de facto tak, že nevyhověl návrhu na zrušení souhlasu s provedením ohlášené stavby a neshledal ani důvod pro zahájení řízení o odstranění této stavby, když uvedl, že stavební úřad není nečinný.

V další části žaloby žalobkyně podrobně rozvedla důvody, pro které považuje souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009 za nezákonný. Uzavřela, že žalovaný její odvolání v rozporu s § 89 správního řádu nepřezkoumal a vrátil ho přípisem ze dne 22.7.2010 zpět stavebnímu úřadu.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě poukázal na smysl řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v němž se neposuzuje „věcný záměr“, ale pouze případná nečinnost správního orgánu. Žalovaný se proto nehodlá vyjadřovat k argumentaci žalobkyně ohledně údajné nezákonnosti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009. Dále uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu, jehož se dovolává žalobkyně, se týká zcela jiné věci, a sice územního souhlasu. V obecné rovině je žalovaný toho názoru, že sdělení k ohlášení stavby je vyjádřením dle části čtvrté správního řádu, k jehož nápravě je podle § 156 odst. 2 správního řádu oprávněn správní orgán, který ho vydal. Z tohoto důvodu bylo podání žalobkyně označené jako „odvolání“ posouzeno jako podnět k přezkoumání předmětného sdělení a vráceno stavebnímu úřadu jakožto orgánu příslušnému k jeho přezkoumání. Vzhledem k výše uvedenému má žalovaný za to, že nejsou splněny podmínky pro ochranu proti nečinnosti žalovaného, neboť nebyl povinen vydat rozhodnutí o odvolání žalobkyně. Dodal, že předmětné sdělení - souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009, proti kterému odvolání žalobkyně směřuje, bylo ve zkráceném přezkumném řízení usnesením stavebního úřadu ze dne 4.10.2010 č.j. MCP6 084489/2010 zrušeno.

JUDr. T. S. jako osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve svém vyjádření k žalobě mj. uvedl, že nečinností není, pokud žalovaný ve věci koná a rozhodne v intencích aktuální ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, a pouze tím nevyhoví představám a přáním žalobkyně, která zastává odlišný právní názor. Osoba zúčastněná na

řízení dále obsáhle polemizovala s tvrzeními žalobkyně o nezákonnosti předmětné stavby, k namítané nečinnosti žalovaného spočívající v nerozhodnutí o odvolání žalobkyně proti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009 se však nevyjádřila.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 106 odst. 1 stavebního zákona, ve znění účinném do 31.12.2001, ohlášenou stavbu, terénní úpravy nebo zařízení podle § 104 odst. 2 může stavebník provést na základě písemného souhlasu stavebního úřadu; u dočasné stavby souhlas obsahuje dobu jejího trvání. Nebude-li stavebníkovi souhlas doručen do 40 dnů ode dne, kdy ohlášení došlo stavebnímu úřadu, ani mu v této lhůtě nebude doručen zákaz podle § 107, platí, že stavební úřad souhlas udělil.

Podle § 81 odst. 1 správního řádu účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.

Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 79 odst. 2 s.ř.s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Podle § 81 odst. 3 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Soud o věci uvažil takto:

Žalovanému je nutno přisvědčit v tom, že předmětem řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu není posuzování zákonnosti jednotlivých správních aktů (úkonů) žalovaného či jiných správních orgánů, ale výlučně posouzení toho, zda je žalovaný správní orgán, jehož dle tvrzení žalobkyně stíhá (zákonem stanovená) povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, při plnění této povinnosti nečinný. Z tohoto důvodu jsou veškerá tvrzení žalobkyně o nezákonnosti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009 pro rozhodnutí soudu v této věci irelevantní

Žalobkyně namítá, že žalovaný je v rozporu se zákonem nečinný, protože nerozhodl o jejím odvolání proti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009, který je dle jejího názoru rozhodnutím správního orgánu (stavebního úřadu). Tato klíčová žalobní argumentace není opodstatněná, neboť předmětný souhlas s provedením ohlášené stavby správním rozhodnutím není.

K povaze souhlasů s provedením ohlášené stavby vydávaných stavebním úřadem podle § 106 stavebního zákona se s konečnou platností vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 18.9.2012 č.j. 2 As 86/2010 – 76, v němž dovodil, že „souhlasy vydávané dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zejména dle § 96, § 106, § 122, § 127, které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení či oznámení, jsou jinými úkony dle IV. části zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. tohoto zákona.“ V odůvodnění citovaného usnesení rozšířený senát Nejvyššího správního soudu mj. konstatoval, že tato kategorie souhlasů není vydávána v rámci správního řízení. Správní řád v takovém případě v § 177 předpokládá, že správní orgán při provádění jiných úkonů, na které se nevztahují části II. a III., postupuje obdobně dle části IV. tohoto zákona. Rozšířený senát se ztotožnil s názorem, že správní rozhodnutí ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu nelze vydat mimo správní řízení. Souhlasy tak nemohou být správním rozhodnutím ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu. Souhlasy nenaplnují ani definiční znaky vyjádření, osvědčení či sdělení (dle § 154 správního řádu), spadají tak v souladu s § 158 odst. 1 správního řádu do kategorie tzv. „jiných úkonů“ dle části IV. správního řádu.

Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník (správního řízení) podat odvolání *proti rozhodnutí*, pokud zákon nestanoví jinak. Protože souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009 není ve světle shora citovaných závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu rozhodnutím správního orgánu vydávaným ve správním řízení, nelze proti němu podat odvolání. Žalobkyni při vydání souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009 nenáleželo postavení účastníka správního řízení již proto, že takové řízení vůbec nebylo vedeno. Protože zde neexistovalo rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti němuž by mohlo být odvolání podáno, žalovaný nepochybil, když o odvolání žalobkyně nerozhodoval. Pokud by tak učinil a na základě podaného odvolání přezkoumal neexistující rozhodnutí správního orgánu I. stupně, bylo by jeho rozhodnutí nicotné.

Veškerá správní rozhodnutí, tedy jak rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni, tak i rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání mohou být vydána pouze ve správním řízení a nikoliv mimo toto řízení. Jak již bylo konstatováno shora, při vydávání souhlasu s provedením ohlášené stavby správní řízení neprobíhá. Neexistuje žádný rozumný důvod k tomu, proč by mělo probíhat (a de facto tak začít) ve fázi odvolacího řízení.

Lze shrnout, že správní řád ani jiný zákon neukládá žalovanému povinnost rozhodnout o odvolání směřujícím proti úkonu stavebního úřadu, který není vydáván ve správním řízení a není správním rozhodnutím. Proto nelze v postupu žalovaného spočívajícím v nerozhodnutí o odvolání žalobkyně proti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009, jenž je právě takovým úkonem, spatřovat nezákonnou nečinnost.

Pouze na okraj soud podotýká, že žalovaný o odvolání žalobkyně skutečně nerozhodl. Jeho přípis ze dne 22.7.2010 č.j. S-MHMP 394251/2010/OST/Ja je toliko průvodním dopisem, v němž žalovaný popisuje důvody, pro které vrací předložené odvolání bez rozhodnutí o něm zpět stavebnímu úřadu. Rozhodnutím o odvolání pak není ani usnesení žalovaného ze dne 23.7.2010 sp. zn. S-MHMP 362408/2010/OST/Hn/Ja. Jak vyplývá ze záhlaví a výrokové části tohoto usnesení, žalovaný jím rozhodl podle § 80 správního řádu o návrhu žalobkyně na přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu ve věci zahájení řízení o odstranění stavby na pozemcích parc. č. 753 a 754 v k.ú. R. a zrušení souhlasu

s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009. Ani jeden z výše uvedených úkonů tedy není možné považovat za rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobkyně proti souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009. Opačný závěr by ostatně sám o sobě zcela popíral důvodnost této žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného, která dle tvrzení žalobkyně spočívá právě v *nevydání rozhodnutí* o jejím odvolání.

Soud vzhledem k výše uvedenému neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 81 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobkyně ani žalovaný nevyjádřili do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).

Soud neakceptoval návrh žalobkyně na přerušení řízení do doby pravomocného rozhodnutí o žalobě, kterou podala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.2.2011 č.j. MHMP 163295/2011/OST, jímž bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení stavebního úřadu ze dne 4.10.2010 č.j. MCP6 084489/2010 o zrušení souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009. Výsledek řízení o této žalobě, které je u zdejšího soudu vedeno pod sp. zn. 3 A 68/2011, nemůže mít žádný vliv na posouzení charakteru předmětného souhlasu s provedením ohlášené stavby ze dne 23.3.2009, a tím ani na závěr soudu o nedůvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání nerozhodnutí o odvolání žalobkyně proti tomuto souhlasu.

Protože žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto ve třetím výroku tohoto rozsudku rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro

**zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu
lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.**

V Praze dne 19. prosince 2013

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Markéta Matznerová, DiS.